Politiques économiques

Benoît Bayenet

Email : bbayenet@ulb.ac.be

http://www.bayenet.be

Année académique 2014-2015
Faculté des sciences politiques et sociales
Université libre de Bruxelles

Les objectifs politiques

A. Les limites de l'approche traditionnelle

a. La dimension politique des problèmes économiques
b. Les motivations des hommes politiques

B. La logique de l'action politique

a. Le marché politique
b. Une nouvelle analyse de la politique économique

Hypothèses implicites de l'approche traditionnelle

- une combinaison particulière des objectifs est suffisante pour assurer le bien-être de la population
- décideurs politiques : moyens de connaître les préférences collectives
- décideurs politiques : guidés par la seule recherche de l'intérêt général
- décideurs politiques tentent d'appliquer au mieux les résultats de l'analyse économique.

➡ la politique économique = simple débat technique : *quels sont les instruments les plus efficaces pour atteindre les 4 objectifs ? (débat de la théorie macro au XX^{ème} siècle)*

Cette vision : remise en question par l'Ecole des choix publics.

Ecole des choix publics ou Public choice :

- développée à partir des travaux de Black (1948), Arrow (1951), Downs (1957), Buchanan et Tullock (1962) et Olson (1965);
- applique les méthodes de raisonnement économique à l'étude des choix politiques.
- étude économique de la prise de décision non marchande ou application de l'économie à la science politique.
- hypothèse de comportement de base en économie : l'homme est égoïste, rationnel et maximise son utilité ➡ y compris les décideurs politiques

➡ théoriciens des choix publics : Etat pas le garant absolu de l'intérêt général.

⟺ vision habituelle des objectifs de la politique économique.

A. Limites de l'approche traditionnelle

Même si hommes politiques : seulement préoccupés par les 4 problèmes macrode base, ils ne peuvent pas les traiter sans entrer dans un débat de nature purement politique :

- on ne peut jamais (pratiquement) évacuer la dimension politique des problèmes économiques (a);
- on peut contester la vision naïve d'hommes politiques guidés par le seul souci de l'intérêt général → proposer une vision plus objective qui intègre l'ensemble de leurs motivations (b).

a. Dimension politique des problèmes économiques

Analyse des objectifs économiques → aucun d'entre eux ne constitue en soi un bien absolu pour la nation.

La poursuite de chaque objectif → difficultés particulières → coûts pour un certain nombre d'agents.

→ analyse économique :

- ne peut conclure qu'il est souhaitable de poursuivre l'un de ces objectifs jusqu'à n'importe quel point et à n'importe quel coût;
- pas capable de définir quel est le bon niveau d'un objectif ni comment répartir entre les individus les bénéfices et les coûts qui lui sont associés.

Les objectifs politiques

La difficulté est renforcée par les contradictions entre les objectifs :

- croissance accélérée s'accompagne généralement d'une hausse des p et contribue souvent au déficit extérieur;
- lutte contre l'inflation peut avoir un coût élevé en termes de chômage et en ralentissement de l'activité économique.

Economiste : incapable de dire s'il est préférable d'avoir moins d'inflation et plus de chômage ou l'inverse ni s'il est souhaitable d'accorder la priorité à la croissance et l'emploi ou bien à l'équilibre extérieur.

Les objectifs politiques

Objectifs macro-économiques traditionnels : pas les seuls dont les individus tiennent compte pour apprécier leur bien-être et les qualités de la société dans laquelle ils vivent.

Ils sont influencés par d'autres facteurs : leur liberté, le temps disponible pour les loisirs, l'environnement, la justice, la solidarité, la sécurité, …

→ intérêt propre de chaque objectif économique + hiérarchie des objectifs dépendent des fins souhaitables pour la collectivité et donc du jugement de valeur que chaque individu se forge à ce propos.

Les objectifs politiques

→ définition des objectifs : pas une question de technique économique mais relève d'un débat politique.

Individus : préférences différentes selon

- statut (salarié, indépendant, patron, etc.)
- localisation (campagne, ville, etc.)
- secteur d'activité (agriculture, industrie, service, etc.)

→ choix possibles de politiques économiques : pas les mêmes résultats (+ ou -) sur chaque individu ou groupe d'individus.

Les objectifs politiques

Toute décision publique transforme la répartition des avantages et inconvénients que chaque groupe d'individus retire ou subit de sa participation à l'activité de la nation

→ **cî ur du débat politique**

La manière dont ce débat est tranché = f (notamment) du régime politique, rapport de force entre les groupes sociaux, climat de consensus ou d'affrontement entre les patrons et syndicats, etc.

Une fois le débat sur les objectifs terminé → débat sur les instruments d'intervention ← **dimension politique**

Exemple : relancer la croissance par des moyens qui stimulent I ou C
→ effets différents si on est patron ou salarié

Pour comprendre les politiques économiques et les débats qu'ils suscitent : indispensable de tenir compte des questions politiques qu'elles soulèvent :

- « bon » pour la collectivité ?
- bénéficiaires prioritaires des interventions de l'Etat ?
- qui doit supporter les coûts de l'intervention de l'Etat ?
- comment faire la part entre liberté d'action des individus et interventions de l'Etat ?

Conclusion méthodologique

Au point de vue strictement scientifique :

- ∄ bonnes ou mauvaises politiques;
- ∃ instruments efficaces ou non pour atteindre un objectif

→ *Problème : comment définir les bons objectifs ?*

= question politique voire morale ou philosophique

→ on ne peut placer un économiste à la tête de l'Etat et lui demander de pratiquer les bonnes politiques économiques.

↓

leur définition = résultat d'un débat politique et débouche sur des décisions d'hommes politiques dont le problème fondamental n'est pas d'appliquer au mieux les résultats de la science économique.

b. Motivations des hommes politiques

Hypothèse traditionnelle : hommes politiques principalement guidés par la recherche de l'intérêt général

⬆

cette idée se heurte à une impossibilité technique et à une objection méthodologique.

➢ ***Impossibilité dôdentifier les préférences collectives***

Même si on admet que les décideurs politiques recherchent l'intérêt général, encore faut-il connaître les préférences des individus et que ces préférences individuelles indiquent des choix collectifs cohérents.

→ dans les démocraties, la solution à ce problème = consulter les individus qui expriment régulièrement leur opinion par **un vote**

⬇

Vision contestée → implicitement, on suppose que l'intérêt général se confond avec celui de la majorité.

⬇

accepter la règle majoritaire ne garantit pas de pouvoir déterminer des préférences collectifs cohérentes.

Cette difficulté est simplement exposée dans le paradoxe de Condorcet (1785).

Le paradoxe de Condorcet

Soit le dilemme suivant : 3 individus sont consultés sur leur préférence entre trois situations possibles : A, B, C.

Chaque individu ➡ classement cohérent :

- 1er individu A > B > C
- 2ème individu B > C > A
- 3ème individu C > A > B

➡ Règle majoritaire ➡ choix collectifs incohérents :

La majorité préfère A à B et B à C (2 contre 1) ➡ si les décideurs politiques ne tiennent compte que ces deux résultats (ou seule information dont ils disposent) ➡ intérêt général A > C.

Or pas le cas et une majorité préfère C à A

Théorème dôimpossibilité dôArrow (1951) :

J. K. Arrow : généralisation du paradoxe de Condorcet aux situations plus réalistes caractérisées par un grand nombre de questions à poser et un grand nombre de citoyens.

➡ **Théorème** : Il n'existe aucune procédure non dictatoriale de révélation des préférences individuelles susceptibles de garantir la cohérence des choix collectifs.

➡ consulter l'ensemble des individus sur chaque question ne permettrait pas de définir clairement l'intérêt général. Cela alourdirait inutilement les coûts de la démocratie en multipliant les négociations et les votes.

→ démocratie directe : relativement limitée au profit d'une démocratie représentative = les individus ne se prononcent plus sur chaque question mais sur un programme général et sur des hommes chargés de les représenter

Cette forme d'organisation → développement d'une profession spécialisée dans la définition et l'application de programmes politiques = **les hommes politiques**

L'impossibilité de définir de manière incontestable l'intérêt général → certaine marge de manœuvre aux décideurs d'autant qu'ils ne sont soumis à la sanction des électeurs qu'à intervalle plus ou moins long.

→ les objectifs personnels des décideurs peuvent alors jouer un rôle déterminant (?).

➢ ***Les objectifs des décideurs politiques***

Hypothèse : hommes politiques recherchent intérêt général
⇔ méthodologie habituelle de l'analyse économique

→ elle repose sur l'hypothèse de rationalité des individus = satisfaire au mieux leurs besoins en tirant le meilleur parti possible des ressources et des informations dont ils disposent à chaque instant

Exemple : il ne viendrait pas à l'idée de l'économiste de supposer que les ménages déterminent leurs choix de C ou que les entreprises décident de leurs I en cherchant principalement l'intérêt général ou le bonheur de l'humanité.

Les objectifs politiques

→ préoccupations altruistes ∃ mais source de satisfaction individuelle parmi d'autres. Elles ne sont pas la motivation principale de la plupart des individus et dans la plupart des choix.

→ ∄ aucune raison a priori de penser que les hommes politiques = hommes à part et seule catégorie motivée principalement (uniquement) par l'intérêt collectif.

↷ cette motivation ∃ chez de nombreux hommes politiques mais ∄ aucune raison de penser qu'elle est unique ni qu'elle est plus importante que dans les autres catégories de la population.

Les objectifs politiques

Bon sens → penser que les individus les plus habités par des préoccupations altruistes → activités sociales ou humanitaires;
amoureux du risque → profession à risque;
poète → poésie.

Si les hommes politiques : pas plus altruistes que les autres

→ raisonnable de supposer que la politique devrait logiquement attirer les individus particulièrement motivés par la lutte pour le pouvoir, l'exercice du pouvoir, la popularité, la reconnaissance de leur rôle, etc.

→ raisonnable d'adopter comme hypothèse de travail : hommes politiques cherchent en priorité leur propre succès politique.

Les objectifs politiques

Cette hypothèse n'exclut pas l'existence d'hommes politiques parfaitement désintéressés qui ne sont pas motivés par le pouvoir.

Mais les politiques économiques : mises en œuvre par les hommes qui accèdent au pouvoir

↓

exercé par ceux qui sont les plus efficaces dans la conquête et dans le maintien du pouvoir

Le marché politique : assure une sélection naturelle parmi les hommes politiques et conduit le plus souvent au pouvoir ceux qui sont les plus motivés par le pouvoir.

Les objectifs politiques

→ adopter une vision économique de la vie politique car elle part du postulat fondamental de l'analyse économique : tous les comportements sont déterminés par la recherche du maximum de satisfaction personnelle des décideurs.

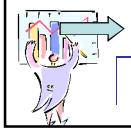
∃ d'autres manières de voir les choses :

- une vision plus idéaliste : les hommes politiques cherchent à appliquer des idées;
- une vision plus marxiste : les hommes politiques = des représentants de classes sociales ou de groupes d'intérêts particuliers.

La vision économique : n'exclut pas la possibilité pour les hommes politiques de défendre des idées ou des intérêts particuliers

mais = objectifs intermédiaires ou instruments au moyen desquels ils cherchent à satisfaire leurs intérêts personnels

= prise de position méthodologique (pas morale ou philosophique)



Problème de l'économiste :

- pas découvrir ce qui se passe dans la tête des hommes politiques;
- développer des outils permettant de comprendre ce qu'ils font.

→ vision économique ne prétend pas être la « bonne vision » mais être un instrument de travail utile pour comprendre les décisions politiques.

B. La logique de l'action politique

Si hommes politiques : guidés en priorité par la popularité et/ou le pouvoir ➡ leurs décisions = f (indirectement ou non) de la manière dont ils sont jugés par les individus soumis à leur pouvoir

⬇

degrés divers selon la nature des institutions politiques : dictature, monarchie, démocratie

Choix politiques : jamais parfaitement arbitraires et discrétionnaires

∃ une interaction entre ceux qui exercent le pouvoir ou souhaitent l'exercer et ceux qui subissent le pouvoir.

Pour l'économiste : cette interaction = échange entre une classe politique qui offre un certain nombre d'interventions de l'Etat et les autres agents qui ont des demandes à formuler concernant ces mêmes interventions.

➡ politiques effectivement menées = résultat d'un équilibre sur le marché politique

a. Le marché politique

Marché politique = décisions politiques sont d'une manière ou d'une autre le résultat de l'interaction entre des demandes des individus et des groupes de pression et les offres des leaders et des partis politiques

➡ analyse de l'offre et de la demande

➢ *Offre politique*

Offre politique = le fait des hommes politiques

↓

associés le plus souvent dans **des entreprises** ou **firmes politiques** = partis ou mouvements politiques.

↓

offrent
- des mesures publiques quand elles participent au pouvoir;
- des programmes quand elles sont écartées du pouvoir.

→ **deux objectifs principaux** :

- maximisation de leur part de marché (% opinion public favorable, % de sièges obtenus aux élections)
- conquête du pouvoir ou maintien ou pouvoir

Ces deux objectifs : pas toujours compatibles et leur hiérarchie peut varier selon les circonstances

Exemples :

- président trop âgé pour se représenter à nouveau ou mandat non renouvelable ne travaille plus pour la conquête du pouvoir et privilégie sa popularité, l'image qu'il laissera, etc.
- un parti peut craindre le pouvoir s'il risque de le conquérir ou d'y participer à un moment où le pays est confronté à des difficultés insurmontables auxquelles il ne tient pas à être associé.

Les objectifs politiques

Leaders politiques = patrons ou managers qui tentent de maximiser les profits de leurs entreprises.

⇓

≠ profits monétaires mais politiques (% d'opinions favorables, % de sièges, etc.).

Il peut ∃ des divergences d'intérêt entre les firmes politiques et leurs managers (idem secteur privé) : les leaders utilisent les partis comme un instrument au service de leurs ambitions personnelles alors que les militants voient dans les leaders un instrument au service du parti.

+ les partis sont organisés selon des principes démocratiques, - ce type de divergences est important : **responsables politiques sont étroitement dépendants de l'opinion et du soutien de leurs militants.**

Les objectifs politiques

Mais + les leaders sont dépendants de leur base à l'intérieur de leur parti, + leur offre politique est contrainte car elle doit d'abord satisfaire les militants du parti avant de satisfaire les citoyens.

→ ∃ **un marché politique interne** où les hommes politiques tentent de conquérir et d'exercer le pouvoir dans les partis et **un marché politique externe** où ils luttent pour le pouvoir et/ou la notoriété dans la nation.

Pour convaincre leur clientèle habituelle et de nouveaux clients, les firmes politiques utilisent différents moyens de communication (idem secteur privé) : publicité dans les médias, conférences, ouvrages, etc.

Développement nouveaux moyens de communication → part essentielle du travail politique = communiquer pour convaincre

Dans une démocratie ou sur tout marché : demande est reine

➢ *La demande politique*

Individus/organisations : souhaits quant aux décisions publiques

→ demandeurs :
- mesures répondant à leurs intérêts particuliers;
- mesures conformes à leur vision de l'intérêt général.

Comment exprimer leurs demandes ?

- élections : juger par leurs votes les différents programmes offerts;
- participer à des manifestations en faveur d'une proposition;
- signer des pétitions;
- mouvements de grèves;
- rencontres avec des élus, etc.

1. *Les groupes de pression*

Si ∃ des intérêts communs entre un nombre suffisamment important d'individus → la D politique est exprimée au travers de groupes de pression qui tentent de centraliser et d'homogénéiser les D individuelles → ↗ influence auprès des décideurs

syndicats de travailleurs, association de défense des consommateurs, association de protection de la nature, syndicats de patrons, syndicats professionnels spécialisés, etc.

→ ces groupes de pression créent **un marché politique secondaire**

A partir d'une certaine taille, ils offrent l'opportunité d'une carrière politique interne → des individus se spécialisent dans la conquête et l'exercice du pouvoir au sein des organisations syndicales ou professionnelles.

→ **Analyse économique** : même analyse des leaders de groupes de pression que des leaders politiques : ils se sont engagés dans un processus de recherche du pouvoir et/ou la popularité.

2. L'ignorance rationnelle

On peut supposer : les individus expriment des D politiques conformes à leurs intérêts et/ou à leur conception de l'intérêt général.

Mais on peut douter qu'ils connaissent toujours avec précision quelles politiques sont les plus aptes à répondre à leurs demandes.

↓

cela supposerait que les citoyens = connaissance très précise d'une multitude de dossiers et de problèmes souvent complexes

Coût d'accès à cette connaissance : très élevé

Exemple

Domaine de l'économie : plusieurs années d'études pour comprendre les mécanismes. Mais sur une question particulière (croissance, chômage, etc.), un économiste doit consacrer plusieurs mois de travail pour maîtriser un dossier.

→ information précise sur les différentes questions qui font l'objet d'un débat politique → investissements en formation et des études particulièrement coûteux (temps et énergie).

Rien ne permet ni ne justifie de tels I pour la plupart des citoyens.

↓

deux types de raisons :

1. Individus : pas le temps matériel de procéder à la recherche des informations

↳ ils doivent se contenter des informations diffusées par la presse, du discours des hommes politiques, des analyses des groupes de pression, etc.

2. Même si connaissance précise d'un dossier, cela ne permettrait pas à un individu de faire pencher la balance des mesures politiques dans un sens ou un autre =

- il ne dispose que d'une voix noyée dans la masse et rien ne lui permet de penser que cette voix sera déterminante;
- on lui demande habituellement de voter pour un homme, parti, programme et non pour une mesure précise.

→ Il se prononce pour ou contre un paquet de mesures.

→ une connaissance précise des différentes questions conduirait le plus souvent l'électeur à estimer certaines mesures bonnes et d'autres mauvaises à l'intérieur d'un même paquet.

→ + d'informations ne débouche pas sur davantage d'influence et tend à compliquer les choix.

En matière de choix politique : certaine ignorance est rationnelle

Faible rentabilité des connaissances politiques + coût élevé de l'information conduisent généralement les individus à fonder leurs choix sur des informations simples et peu coûteuses : débats télévisés, tradition politique de la famille, personnalité des candidats, etc.

➢ ***L'équilibre du marché politique***

Le concept de marché politique remet en cause *deux visions* courantes des choix politiques :

- la vision cynique = les hommes politiques prennent les décisions conformes à leurs intérêts privés ou à ceux de leur groupe social;
- la vision idéaliste = les gouvernements défendent et appliquent des idées.

Défaut de ces visions : imaginer les décisions publiques comme des choix discrétionnaires reflétant le libre arbitre des décideurs.

Dans l'approche du marché politique :

les hommes politiques ne font pas ce qu'ils veulent mais font ce qu'ils peuvent étant donné les moyens dont ils disposent et les contraintes économiques et politiques afin de maximiser leurs profits politiques.

Recherche des profits politiques (idem profits monétaires sur un marché ordinaire) ⟹ leaders et firmes politiques à s'adapter au mieux à l'évolution de la D.

⟹ DÉCISIONS PUBLIQUES REFLÈTENT UN ÉQUILIBRE ENTRE O ET D POLITIQUES ET NON DES CHOIX INDIVIDUELS ET ARBITRAIRES.

De manière concrète :

le fonctionnement du marché politique est constitué par un processus permanent de circulation de l'information sur les interventions de l'Etat.

Le débat politique (presse, assemblées, etc.) fait circuler l'information sur les mesures envisageables et la perception de l'opinion sur des mesures anciennes.

Les décisions politiques (lois, décrets, etc.) font circuler l'information sur les effets réels des actions publiques.

Les objectifs politiques

au fur et à mesure que les citoyens accèdent à l'information sur les problèmes à gérer, les mesures possibles, leurs effets réels, la D politique de la majorité se transforme.

au fur et à mesure que les hommes politiques acquièrent des informations sur l'état de l'opinion et des D politiques, ils adaptent leurs programmes et leurs actions.

\+ { la concurrence entre les programmes politiques, les connaissances des citoyens sur le fonctionnement de la société, la libre circulation de l'information politique } sont développés

→ + les gouvernements sont contraints d'adapter rapidement leurs actions dans un sens conforme aux intérêts du plus grand nombre.

Les objectifs politiques

Mais le marché politique = marché en concurrence imparfaite :

- ∃ pas une bourse aux idées et aux actions politiques qui permettrait chaque jour de confronter toutes les O et D politiques;
- circulation de l'information : ± rapide selon les institutions politiques en place (dictature ou démocratie) et selon l'état des libertés politiques (liberté de la presse, de réunion, d'association);
- même dans une démocratie libérale, la concurrence peut être limitée par le poids des grands partis ou mode de scrutin majoritaire qui limitent l'accès des petits partis au débat et aux responsabilités politiques;

Les objectifs politiques

- obstacle de taille à la rapide circulation de l'information : ignorance rationnelle des citoyens

→ confrontés à un public peu incité à s'informer vraiment et donc peu au fait des vrais problèmes et des effets exacts des politiques publiques, les leaders politiques disposent d'une marge de manœuvre plus grande → peu incités à améliorer l'information de l'opinion publique car contrainte à une plus grande efficacité et réduction de leur marge de manœuvre.

Les objectifs politiques

Mais avec le temps, le développement des moyens de communication, l'intervention publique de la presse et des intellectuels, l'expérience concrète des mesures politiques et de leurs résultats, l'information finit toujours par circuler et se développer dans la population.

→ A L.T., la D politique est plus élastique qu'à C.T. (idem marché)

→ elle se transforme en intégrant progressivement les informations nouvelles accumulées et contraint l'O politique à s'adapter.

Les objectifs politiques

→ conséquence de cette approche des choix publics sur les politiques économiques : elles n'ont pas pour objet d'appliquer la théorie économique.

Des politiques efficaces au niveau économique peuvent être inefficaces au niveau politique car l'opinion ne partage pas encore la même information que les économistes et les décideurs.

Les objectifs politiques

- si une majorité d'individus : vraiment hostile à ces politiques → elles ne seront pas mises en œuvre sauf si leurs effets sont assez certains et rapides pour que le G puisse se justifier.
- ⟷ les G peuvent être contraints par le marché politique d'adopter des politiques dont ils connaissent parfaitement les effets médiocres ou pervers. Seul le constat pratique de ces effets conduira l'opinion publique à modifier sa vision des problèmes et à demander des politiques économiquement plus efficaces.

b. Une nouvelle analyse de la politique économique

➢ ***Politique efficace ?***

Objectifs analysés précédemment restent pertinents mais objectifs intermédiaires au service des finalités politiques des décideurs (popularité, etc.).

Politique efficace ?

Approche traditionnelle : politique particulièrement efficace serait par exemple celle qui maximise la croissance et l'emploi tout en assurant la stabilité des p et l'équilibre extérieur car on apprécie normalement l'efficacité d'une action par sa capacité à atteindre ses objectifs.

Mais si objectifs des politiques économiques = finalités politiques → les choix efficaces sont ceux qui permettent aux décideurs de satisfaire leurs ambitions en matière de popularité, pouvoir, etc.

→ d'un point de vue méthodologique : transformation du travail de l'économiste :

- *Analyse normative* : tente de définir les « bonnes » politiques économiques = approche implicite ou explicite de la plupart des manuels de politiques économiques;
- *Analyse positive* (*scientifique*) : une conclusion du type « les pouvoirs publics auraient dû prendre (ou non) telle mesure » n'a pas de sens. Pour le scientifique, la réalité n'a jamais tort !

Les objectifs politiques

Les pouvoirs publics prennent des décisions et l'économiste ne se demande pas davantage s'ils ont raison que le physicien ne se demande s'il est bon que la terre tourne autour du soleil.

Le travail scientifique = expliquer le monde tel qu'il est.

Questions que l'économiste scientifique se pose :

- pourquoi telle mesure a-t-elle été prise ?
- à qui profite-t-elle ?
- qui en supporte les coûts ?
- pour atteindre tels objectifs, quels sont les instruments les plus efficaces d'un point de vue économique ?

Les objectifs politiques

Mais cela n'interdit pas à l'économiste de porter des jugements de valeur et d'émettre des propositions normatives sur ce que les responsables politiques devraient faire.

propositions normatives = expriment toujours des préférences subjectives fondées sur vision personnelle des fins souhaitables pour l'individu et la société et jamais le résultat d'une analyse scientifique.

➢ *La globalisation des problèmes*

Logique du marché politique ⟶ formuler les problèmes de politiques économiques de manière plus générale qu'il n'est souhaitable du point de vue économique.

Exemple :

Pour les économistes : il n'y a pas un problème du chômage en général.

Une partie du chômage est efficace = chômage frictionnel ⟶ le problème du chômage n'est pas grave pour une partie des demandeurs d'emplois bien formés qui finissent par retrouver du L conforme à leur souhait. Mais il est dramatique pour d'autres catégories de chômeurs.

Le nombre de chômeurs et le taux de chômage = pas des indicateurs pertinents du problème du sous-emploi.

⟷ pendant plus de 20 ans de montée d'un chômage massif en Europe (75-96), l'essentiel du débat politique est resté limité au phénomène global et l'appréciation des performances politiques s'est cantonnée à l'examen du taux de chômage.

Pourquoi ?

⟶ raisons liées au fonctionnement du marché politique :

Les objectifs politiques

- un problème n'est politiquement « rentable » que s'il concerne une fraction suffisamment importante de la population;
- il est plus facile de faire baisser le taux de chômage global que de réduire le taux de chômage des catégories pour qui il est plus dramatique (moins formées, plus âgées, etc.);
- l'ignorance rationnelle des électeurs sur le dossier du chômage rendrait peu accessible un discours entrant trop dans le détail des vrais problèmes;
- l'opposition a intérêt à exagérer l'ampleur des problèmes pour mieux démontrer les faiblesses du pouvoir en place;

Les objectifs politiques

- le pouvoir en place a parfois intérêt à exagérer les problèmes pour magnifier les contraintes susceptibles d'excuser son impuissance

  Exemple : recours systématique au thème de la crise mondiale pour montrer comment les difficultés sont imposées de l'extérieur.

➢ ***La préférence pour les politiques conjoncturelles***

Une des difficultés majeures des économies développées = nature en partie structurelle des problèmes macroéconomiques.

Chômage, inflation, équilibre extérieur : jusque dans les '70 étaient très liés aux fluctuations conjoncturelles de la production.

Aujourd'hui, en partie indépendants de la conjoncture

→ adaptations ne relèvent pas des politiques conjoncturelles mais d'actions structurelles.

Exemples :

nouvelle formation professionnelle pour les chômeurs de L.T., une transformation du système scolaire et universitaire pour mieux adapter les qualifications des jeunes aux débouchés sur le marché du L, développement d'une meilleure coopération entre les partenaires sociaux pour limiter les mécanismes d'inflation par les coûts, etc.

Problème : à C.T., les politiques structurelles : peu rentables

Pourquoi ?

- quand on a traité un problème de manière conjoncturelle pendant 10 ans sans succès, délicat de reconnaître une telle erreur et de l'expliquer à l'opinion publique.
- l'approche étant nouvelle et les électeurs peu informés, il sera plus difficile de faire comprendre les actions structurelles.
- les actions structurelles : habituellement aucun effet à C.T. et peu ou pas à moyen terme → attendre de 5 à 15 ans.

Les objectifs politiques

→ elles font assumer aux décideurs la responsabilité de charges immédiates pour la collectivité en contrepartie de promesses de bienfaits futurs dont les électeurs n'auront toujours pas « vu la couleur » aux prochaines élections.

Tant que les électeurs : pas largement convaincus de l'impuissance des actions conjoncturelles, il est rationnel politiquement de les employer même si inefficaces.

↪ **conséquences**

Les objectifs politiques

- → retard dans le traitement des problèmes structurels;
- → aggravation des problèmes;
- → impuissance des pouvoirs publics devient de plus en plus manifeste aux yeux de l'opinion;
- → D sur le marché politique finit par se détourner des actions conjoncturelles au profit de mesures structurelles.

↓

finalement prises mais avec des délais considérables

Exemple :

Dans la théorie économique, l'idée (à l'origine monétariste) que le chômage est en partie structurel et que les politiques de relance conjoncturelles sont impuissantes face à ce type de chômage date des '60

Mais il faut attendre le début des '80 pour que les discours politiques commencent à s'en inspirer et la fin des '80 pour que de réelles actions soient envisagées.

Autre exemple : le problème du vieillissement

➢ ***Le poids des groupes de pression les plus efficaces***

Politiques économiques → effets différents sur les agents économiques selon les groupes auxquels ils appartiennent

→ = moyen de distribution des coûts et des avantages entre les agents économiques.

Si certains groupes : + performants que d'autres pour défendre leurs intérêts et exercer des pressions → peuvent orienter les décisions politiques en leur faveur.

↪ *Conditions ?*

Les objectifs politiques

- un ensemble d'individus ou d'entreprises suffisamment homogènes quant à leur activité et leurs préoccupations pour avoir de forts intérêts en commun;
- un groupe facilement organisable en syndicats ou associations avec des moyens pour financer l'organisation;
- un groupe qui est susceptible de faire pencher la balance d'un côté ou de l'autre dans des consultations électorales;
- un groupe qui en raison de son activité stratégique pour le fonctionnement de la société peut imposer des coûts considérables à la collectivité s'il n'obtient pas les mesures politiques conformes à ses intérêts (grèves des transports en commun, postes, etc.)

Les objectifs politiques

Exemple :

le groupe des agriculteurs ⟷ le groupe des chômeurs

remplit toutes les conditions

Si en plus, élections sur la base de circonscriptions territoriales, les habitants de régions rurales se trouvent surreprésentés par rapport à leurs poids dans la population.

ne remplit aucune condition

explication de la différence flagrante entre le traitement des agriculteurs et des chômeurs

Les objectifs politiques

→ depuis les ’50, la plupart des pays industrialisés ont déployé beaucoup d’efforts pour protéger le revenu des agriculteurs en dépit des réserves souvent émises par les économistes sur les méthodes employées.

↔ en dépit de la multitude des analyses théoriques et empiriques indiquant clairement pour quelles catégories d’individus le chômage est dramatique, la plupart des gouvernements ont tardé à s’en préoccuper vraiment.

Les objectifs politiques

L’apparition d’un chômage massif et sans cesse croissant : milieu ’70

Mais il faut attendre, par exemple, 1988 pour voir le G français songer à instaurer un revenu minimum pour les personnes privées de tout revenu et en particulier les chômeurs de L. T. n’ayant plus de droits à l’indemnisation du chômage.

Références

- D. Black, « On the rationale of group decision making », Arrow K. J. et Scitovsky T. (ed.), *Readings in Welfare Economics*, London, George Allen and Unwin Ltd, 1969.
- Bayenet B., Feron M., Gilbert V. et Thys-Clément F., *Fédéralisme budgétaire : mode d'emploi*, Editions de l'Université de Bruxelles, 2000.
- Buchanan J. et Tullock G., *The calculus of consent : logical foundations of constitutional democracy*, Michigan UP, Ann Arbor, 1962 ;
- Downs A., *An economic theory of democracy*, Harper & Row, New York, 1957 ;
- Greffe X., *Analyse économique de la bureaucratie*, Economica Paris, 1981 ;
- Généreux J., *Introduction à la politique économique*, Seuil, Collection Points, 1999.
- Généreux J., *Introduction à l'économie*, Seuil, 3ème Edition, 2001.
- Meuler D., Analyse des décisions publiques, Economica, 1982.
- Tullock G., *Le marché politique*, Economica, Paris, 1978